



2026 年 5 月 5 日

内审计员的报告

内部审计和调查报告

1. 内部监督服务司（监督司）谨向世界卫生大会转呈其 2025 日历年年度报告。
2. 《财务细则》第十二条（内部审计）规定了监督司的职责。第十二条第 112.3(e)款要求监督司每年就开展的活动，包括这些活动的方向和范围，以及内部审计建议的落实情况向总干事提交一份年度摘要报告。该条款还规定，报告应连同认为必要的意见一并提交卫生大会。
3. 根据其任务规定，监督司通过独立审计、评价和调查服务进行监督，从而加强问责制、诚信和组织学习，改善本组织的成果和绩效。作为本组织战略调整的一部分，评价办公室于 2025 年 7 月并入内部监督服务司。这将通过更密切地协调评价和监督职能、改善协调和协同增效以及更有效地利用资源，同时保留每项职能的独特任务，加强独立鉴证。
4. 监督司职能的评价部分单独列出¹。
5. 监督司帮助本组织实现其目标，为此采用系统和规范的做法来评价和提高治理、风险管理 and 控制程序的有效性，以便为以下方面提供合理的保障：
 - 适当查明并管理风险；
 - 与秘书处内各治理小组的互动符合所有相关规则；
 - 重要的财务、管理、规划和业务信息准确、可靠和及时；
 - 职员和其他工作人员的行为符合本组织条例、规则、政策、标准和程序；
 - 以符合成本效益的方式获得资源，有效地利用资源，并充分地保护资源；
 - 规划和计划的实施和目标的实现有助于持续取得成果；以及
 - 提高本组织控制程序的质量并不断予以改进。

¹ 见文件 EB159/4。

6. 监督司有权充分、自由和迅速地审查本组织内其认为与所审查主题事项有关的所有记录、财产、人员、业务和职能。

关于独立性的声明

7. 监督司已在 2025 年期间确认其组织的独立性。在确定在其内部审计、咨询或者调查的范围或者其工作的执行或者结果的沟通方面没有受到管理层的干预。

工作目的和范围

8. 根据其任务规定，监督司向世卫组织提供审计、评价和调查服务。此外，监督司向世卫组织代管的一些实体（如联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病署）²、联合国国际电子计算中心（电算中心）和国际药品采购机制）以及国际癌症研究机构提供审计和调查服务。在美洲区域，监督司在风险管理、控制和治理方面依靠泛美卫生组织内部审计厅开展工作（见第 133 段）。

内部监督服务司的管理

9. 监督司直接向总干事报告，并根据由内审计员协会颁布并在整个联合国系统采用的《全球内部审计准则》以及第十届国际调查员会议认可的《统一调查原则和指南》开展工作。

资源和人员配置

10. 监督司 2024-2025 双年度的预算为 2 500 万美元³。

11. 在本组织进行战略调整后，监督司 2025 年规划预算进行了修订，监督司的组织结构也进行了相应调整。作为这些措施的一部分，审计办公室取消了三个空缺的审计员职位。调查办公室取消了 9 个空缺职位，并终止了 12 份咨询合同。

12. 内部监督服务司由主任、审计主任、调查主任（空缺）和评价主任组成⁴。审计办公室有九名审计员、一名数据分析师和 1 名支持人员（女性占 44%/男性占 56%）。调查办公室有 10.5 个有预算的职员职位，包括调查主任和 9.5 个专业职类的定期职位，并为下述三个业务团队的 10 名等同专职员工数的咨询调查员提供活动资金：(a) 针对个人的不当行为（不正当性行为 and 滥用行为）；(b) 财务不当行为；以及(c) 业务支持和数据分析。

13. 过度依赖外部支持加上内部能力有限和每年处理的案件数量持续庞大，给调查办公室管理案件继续带来挑战。可持续的资源，包括为专业人员和 support 人员提供充足的资金，对于调查办公室切实有效地履行规定的核心调查职能至关重要。

² 艾滋病署为该联合规划署的审计工作提供相当于一个 P5 级审计员职位的资金。监督司制定了服务水平协议以指导要开展的工作。

³ 司长办公室 240 万美元（包括调查行政支助员额的合同预算），审计 730 万美元，调查 1530 万美元。

⁴ 如本报告第 4 段所述，监督司职能的评价部分单独列出（见 EB159/4 号文件）。

计划编制和报告

14. 为确保其能够履行职责，监督司的预算分配给人力资源、差旅、咨询和业务用品。在 2025 年期间，为了提高支出效率和有效性以及提高资金效益，对资金支出情况进行了持续监测。监督司 2025 年的支出没有超出预算。

15. 监督司在更新其工作计划时优先考虑并采取灵活办法，调整时间表，以考虑影响工作任务的任何意外因素。为了最大限度扩大内部监督覆盖面，监督司：

- 不断完善其审计风险评估模型，并将其资源分配给风险最高的领域；
- 定期审查和调整综合审计、业务审计和/或案头审计方法；
- 采用简短的综合审计、业务合规审计和咨询审查报告；
- 使用审计管理软件，以电子方式管理工作文件，为跟踪建议落实情况提供方便；
- 采用前后一致且记录在案的标准确定所收到的需要关注的报告的调查优先顺序。虽然对性剥削和性虐待、性骚扰和性攻击指控的调查给予最优先关注，但这些标准也适用于所有形式的雇员不当行为，以确保此种风险得到适当处理；和
- 继续在 2025 年使用数据分析和数字取证，以加强其审计和调查方法，同时增加人工智能的使用，以提高审计和调查程序的效率和增加成本节约。

16. 监督司还参加了与联合国系统中相关专业网络的会议和讨论，特别是与联合国内部审计事务代表和联合国调查事务代表的会议和讨论，以期协调其方法和分享最佳做法。已作出协调一致的努力，从包括私营部门和国家系统在内的所有来源收集监督方面的最佳做法。

17. 2025 年期间，监督司继续与本组织外审计员保持定期接触，以协调审计工作，避免工作范围重叠。监督司向外审计员和独立专家监督咨询委员会提供内部审计报告的副本，参加该委员会的会议，保持与委员会成员的公开对话，落实他们就其监督责任范围内的事项提出的指导意见和建议。监督司还与秘书处的其他部门和泛美卫生组织的内部审计厅保持定期联系。另外，监督司也在继续开展与世卫组织问责制和廉正职能有关的工作，以进一步促进其整体价值观的加强。

18. 监督司根据特雷德韦委员会赞助组织委员会发布的模型⁵的五个组成部分向利益攸关方报告其审计结果，世卫组织已将该模型作为其问责框架的基础。2025 年审计工作计划以监督司的独立风险评估为基础，并考虑到世卫组织的主要风险⁶。监督司还继续修订其工作规划，以便在从管理层对内部控制的断言到内部审计结果的三条防线的鉴证报告方面实现更大的一致性。调查工作仍然采用被动模式，主要原因是在财政和行政方面受到限制。

⁵ 该模型确定的五个主要领域是：控制环境；风险管理；控制活动；信息和通信以及监测。

⁶ [《主要风险》](#)。日内瓦：世界卫生组织；2025 年 5 月 12 日（2026 年 2 月 11 日访问）。

19. 监督司使用基于 **SharePoint** 技术的案件管理系统，并将其作为调查案件档案的储存库。监督司还使用以网络为基础的安全平台，在会员国和其他方面提出要求时，按照总干事的授权，提供对内部审计报告的远程访问途径。监督司在世卫组织网站上收录了一份近期审计报告的清单，如此一来，会员国可获得关于本年度已发布审计报告的最新信息。另外，监督司还在本组织网站上发布看板，报告其主要审计和调查工作领域的结果。看板每月进行更新。

20. 监督司为其产品系列维持着一个内部质量保证和改进规划，其中包括执行层面的质量保证；持续的自我评估，包括客户反馈；每五年进行一次外部质量评估。2023 年，对审计职能进行了一次外部评估，评估结论是审计职能部门“总体上符合”《国际专业实务框架》的强制性要素，这是内部审计师协会认可的最高评级。2025 年，监督司就其内部审计职能遵守新的《全球内部审计准则》的情况进行了一次质量自评。自评的结论是，内部审计职能总体上符合《准则》要求，并发现了一些需要改进的地方。监督司的现有章程为其 2025 年的工作提供了良好的支持；监督司目前正在修改其章程。审计职能部门编写了一份与《2025-2028 年第十四个工作总规划》保持一致的 2025-2028 年战略草案，侧重于三个支柱：**(a)** 保证提供者/战略顾问；**(b)** 创新和利益攸关方参与；和**(c)** 人才（办公室工作人员）。监督司监控审计职能方面的一组关键绩效指标（KPI）（见附件 7），以支持绩效管理并推动持续改进。2025 年，这些 KPI 表明多个领域有所改善，包括客户满意度以及计划制定和时间管理的有效性。

21. 另外，调查办公室还在 2023 年进行了一次外部质量评估，并在评估中强调需要改革内部监督服务司的结构，以便监督司切合目的，以满足本组织当前和不断变化的需要，并以积极主动和创新的方式充分应对本组织面临的风险。审查工作已于 2024 年 4 月结束。由于资源限制和 2025 年的调整进程，某些建议仍有待落实，特别是在调查办公室配备足够的人员方面。

审计

22. 审计办公室提供独立、客观的鉴证和咨询服务，目的是使本组织的业务实现增值并得到改进。审计办公室采用系统和规范的审计办法，通过审计和咨询服务来评价和提高风险管理、控制和治理流程的有效性，帮助本组织实现其目标。

23. 审计办公室采用基于风险的办法编制其工作计划，旨在重点关注那些对整个组织而言最为重要的风险。有据可查的风险评估决定了内部审计的优先次序。作为风险评估的一部分，监督司从主要利益攸关方那里获取与战略风险和关键组织发展有关的意见。工作计划由总干事在与高级管理层协商后批准，并得到独立专家监督咨询委员会的核可。2025 年工作计划包括对国家和区域办事处业务和整体职能的审计，包括信息技术领域。

24. 在每次审计任务结束时，监督司都要起草详尽的审计报告并向管理层提出建议，以协助在秘书处内部管理风险，保持控制，并实施有效治理。本报告概述了在每次任务期间发现的重要问题。附件 1 列出了监督司根据 2025 年审计工作计划发布的报告，以及截至 2026 年 2 月的未结案审计的实施情况。监督司对总体审计结论继续采用四级评级制度：**(1)** 令人满意；**(2)** 部分令人满意，需要进行一些改进；**(3)** 部分令人满意，需要进行重大改进；以及**(4)** 不令人满意。

综合审计

25. 综合审计的目的是评估世卫组织在国家一级或者区域办事处或总部的司/部门一级在实现相关工作计划中规定的成果方面的业绩，以及评价各国家办事处⁷/各司支持实现这些预期成果的业务能力。综合审计侧重于属于以下三个部分的领域和职能所面临的风险：

- 组织环境（战略；控制环境；风险管理；组织形象；合作；以及对突发公共卫生事件的准备和支持）；
- 规划和业务程序（规划预算编制和业务计划制定；资源调动；信息和通信；业务运作支持；以及交易处理中关键内部控制措施的有效性）；以及
- 实现成果（履行本组织的核心职能；履行其在突发事件领域的关键职能；监测和绩效评估；可持续性；以及评价和组织学习）。

26. 这三个部分的审计工作涉及 23 个领域和多达 116 项内部控制活动，包括专门的测试，以根据《紧急情况应对框架》中载明的最新绩效标准评估本组织对突发卫生事件的准备和应对的有效性。

27. **世卫组织驻伊朗伊斯兰共和国办事处。**审计结论认为，该国家办事处的绩效部分令人满意，需要进行重大改进，以应对高度和中度残余风险并提高有效性。审计发现了以下存在高度残余风险的问题：

- 该国家办事处《2025-2027 年伙伴关系参与和资源调动战略》仍处于草案形式，没有与国家办事处的各内部团队进行分享以征求意见，导致错失伙伴关系和资源调动机会，并增加了用于实施工作计划和实现成果的资金不足的风险。

28. 该国家办事处于 2025 年 8 月与卫生和医学教育部签署了一份谅解备忘录，涉及在可报销的基础上购买某些医疗设备和用品。截至审计日，与区域办事处和全球采购小组的安排细节尚未敲定：

- 一些采购货物的订购单在交货前支付，没有得到适当批准。

29. 审计还发现了下述领域中 18 个存在中度残余风险的问题：控制环境；合作和世卫组织核心职能的履行；在紧急情况下履行世卫组织职能；人力资源；供应商管理；采购；定额备用金；资产管理；后勤；安保；以及信息和通信。

30. **世卫组织驻蒙古办事处。**审计结论是，该国家办事处的控制措施运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进。没有发现存在高度残余风险的问题。然而，审计发现了下述领域中 12 个存在中度残余风险的问题：研究项目；世卫组织专家的利益申报和背景调查；预防和应对性剥削、性虐待和性骚扰；风险管理；人力资源计划制定；服务采购；直接财务合作鉴证活动；战略合作伙伴参与计划和突发卫生事件（应急准备检查表和业务连续性计划测试）。

⁷ 在本报告中，“国家办事处”指的是世卫组织在国家、领地和地区的办事处。

31. 世卫组织驻巴勒斯坦被占领土包括东耶路撒冷办事处。审计工作包括对世卫组织驻西岸和加沙办事处的实地访问。然而，由于旅行安全限制，审计人员无法访问加沙地带。因此，相关信息是远程收集和审查的。审计结论是世卫组织驻西岸和加沙办事处的绩效部分令人满意，需要进行一些改进以应对高度和中度残余风险并提高有效性。

32. 审计发现了一个残余风险高的问题，即对捐赠物品最终用途的监测和核实不足。世卫组织驻西岸和加沙办事处可用资金的大约三分之一用于采购货物，主要是药品、医疗设备和应急物资。鉴于采购和向受益人交付货物的相关风险的性质、潜在影响和发生的可能性，管理层尚未全面采取行动来应对已确定的风险。

33. 审计还发现了下述领域中 13 个存在中度残余风险的问题：控制环境；在紧急情况下履行世卫组织职能；人力资源；服务和货物采购；拨款协议书；后勤；定额备用金；资产管理；安保；以及监测活动。

34. 世卫组织驻泰国办事处。审计结论是该国家办事处控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进。审计未发现任何存在高度残余风险的问题。不过，审计发现了以下领域中 12 个存在中度残余风险的问题：世卫组织专家的利益申报和背景调查；出版物审批；沟通战略；人力资源计划实施；服务采购；直接财务合作；拨款协议书；资源调动；研究；突发卫生事件（突发事件检查表和业务连续性规划）；以及监测和评价。

35. 世卫组织驻索马里办事处。审计结论是该国家办事处的绩效部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高有效性。

36. 审计发现了一个残余风险高的问题，即该国家办事处没有针对索马里境内 3 级长期复杂突发事件的战略应急计划；因此，没有针对关键绩效指标进行监测和报告。这可能会损害本组织应对工作的效力和效率以及对实现成果的问责。

37. 审计还发现了下述领域中 15 个存在中度残余风险的问题：控制环境；性别平等、公平、人权和残疾；在紧急情况下履行世卫组织职能；货物和服务的采购；直接实施——直接支付机制；资助款；后勤；信息和通信；以及监测活动。

38. 世卫组织驻孟加拉国办事处。审计结论是，该国家办事处的绩效部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高有效性。审计发现了两个残余风险高的问题：

- 该国家办事处尚未及时完成有关直接财务合作的鉴证活动。
- 该国家办事处运作离线银行账户（不向总部库务处正式报告的银行账户），只有一个签字人在外地进行现金支付。

39. 审计还发现了下述领域中 9 个存在中度残余风险的问题：世卫组织专家利益申报和在线采购培训、风险登记册的使用和认识、应急规划和监测、环境和社会可持续性保障、定额备用金、及时提交捐助者报告以及出版物审批和出版物开放获取。

业务审计

40. 业务审计的目的是评估财务和行政领域的风险管理和控制程序，涉及：财务和管理信息的完整性；资源使用的效率和经济与否（包括资金效益）；对本组织条例、政策和程序的遵守情况；以及资产保护。

41. **驻坦桑尼亚联合共和国国家办事处（来自 2024 年审计工作计划）。**审计发现，该国家办事处行政和财务领域控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险。审计发现了 3 个存在高度残余风险的问题。

42. 在采购服务和货物时没有严格遵守最高性价比原则。在裁定报告中没有始终如一地记录受邀供应商名单，在确定受邀供应商时也没有参考“联合国一体化”共同供应商数据库。评价表没有由撰写评价的人签名并注明日期。要求报价的电子邮件并非总是被保存下来。

- 对一些直接实施活动的监测不足。
- 在有些情况下，资助款被用于不符合捐助者协议的支出。分批支出被广泛采用。

43. 审计还查明了下述领域中 8 个存在中度残余风险的问题：控制环境；拨款协议书；差旅；资产管理；以及安保。

44. **欧洲区域办事处。**审计发现，世卫组织欧洲区域办事处业务运作司业务控制的运作有效性令人满意，可以应对高度和中度残余风险并提高有效性。审计未发现存在高度残余风险的问题。不过，审计发现了下述领域中 14 个存在中度残余风险的问题：控制环境；强制性培训；预防和应对不正当性行为；风险管理；人力资源；直接财务合作和拨款协议书鉴证活动；捐助者报告的及时性；安保；以及监测活动。

45. **非洲区域办事处。**审计发现，世卫组织非洲区域办事处一般管理和协调组业务控制的运作有效性部分令人满意，需要作出重大改进，以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计发现了两个存在高度残余风险的问题。

- 计划中的直接财务合作、直接实施和拨款协议书鉴证活动不符合修订后的鉴证活动政策要求的覆盖范围。此外，2024 年《鉴证计划》已部分实施。
- 备忘录的创建、提交和批准使用两个内部审批工作流程系统，审批流程设置了过多的审查/审批层级。这造成了系统重复、行政负担、处理延迟以及更高的系统相关费用。

46. 审计还发现了下述领域中 14 个存在中度残余风险的问题：权力下放；人力资源；服务和货物采购；实施伙伴的能力评估；差旅；资产管理；以及资助款管理。

47. **驻塞内加尔国家办事处。**审计发现，该国家办事处业务控制措施的运作有效性部分令人满意，需要作出一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计发现了一

个残余风险高的问题，即该国家办事处面临着有可能将办公地点迁至新的联合国大楼的不确定性。此外，该国家办事处的业务连续性计划已经过时，上次更新是在 2020 年 2 月。

48. 审计还发现了下述领域中 10 个存在中度残余风险的问题：风险管理；人力资源；供应商管理；服务采购；直接财务合作鉴证活动；定额备用金；以及资产管理。

49. **驻吉布提国家办事处。** 审计发现，该国家办事处业务控制措施的有效性部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计发现了一个残余风险高的问题，即采购裁决报告没有详细解释如何选择被邀请投标的供应商，并且有几个追溯订购单的案例。

50. 审计还发现了下述领域中 11 个存在中度残余风险的问题：风险管理；人力资源；业务连续性；供应商管理；服务采购；直接实施；定额备用金；以及资产管理。

51. **驻科特迪瓦国家办事处。** 审计认为该国家办事处控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进。审计没有发现存在高度残余风险的问题。不过，审计发现了下述领域中 7 个存在中度残余风险的问题：供应商尽职调查和绩效监测；服务采购；直接实施规划和支持文档、移动货币财务控制；定额备用金、资产管理；以及业务连续性计划和安全风险管理措施。

52. **驻波兰国家办事处。** 审计是通过案头审查进行的，没有进行实地访问。审计认为，该国家办事处业务控制措施的有效性部分令人满意，需要进行一些改进。审计未发现任何存在高度残余风险的问题。不过，审计发现了下述领域中 8 个存在中度残余风险的问题：实施伙伴尽职调查；人力资源规划；服务采购；对拨款协议书的技术监测；以及财务领域的职责分离。

53. **驻土耳其国家办事处。** 审计发现，该国家办事处行政和财务领域控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行重大改进，以应对高度和中度的残余风险并提高运作有效性。审计发现了 5 个残余风险高的问题。

- 员工对办公室工作环境的总体满意度较低。
- 安卡拉办事处在采购流程方面职责划分不够明确。在某些情况下，同一个人或团队负责启动招标、发送招标书/投标邀请、评估投标并确认交付。
- 加济安泰普办事处没有充分开展拨款协议书鉴证活动。对于达到门槛的实施伙伴，尚未完全完成实施伙伴能力评估。此外，没有一个用于规划并进行针对拨款协议书的技术监测访问的结构化和系统化机制；并且没有对 2024-2025 年拨款协议书进行过抽查或审计。
- 加济安泰普办事处的库存没有记录在世卫组织库存系统中。

54. 审计还发现了下述领域中 11 个存在中度残余风险的问题：组织结构；风险管理；顾问合同；货物和服务采购；拨款协议书；赠款管理；以及固定资产。

55. 驻刚果民主共和国国家办事处。审计是对监督司上一份关于该国家办事处的审计报告（报告号 23/1266）中提出的业务建议采取的后续行动，该报告的结论是“不令人满意”。2025 年审计发现，该国家办事处行政和财务领域控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行重大改进以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计发现了三个残余风险高的问题：

- 该国家办事处在过渡领导结构下运作，关键职位空缺，包括世卫组织代表、世卫组织副代表、业务官员和几个技术组组长。这些空缺与更广泛的人力资源限制相吻合，因为 2025 年 10 月人力资源计划中有 29% 的职位仍然空缺，对工作量管理、日常监督和潜在的规划实施产生了不利影响。
- 尽管直接财务合作的实施规模很大，但近年来在刚果民主共和国没有开展任何财务保障活动。直接财务合作的鉴证和监测安排存在重大差距，反映出系统性财务保障的缺乏和技术保障的不足。
- 该国家办事处有大量未偿业务预付款，金额达 200 万美元，其中包括 2025 年之前的几笔大额预付款。

56. 审计还发现了下述领域中 8 个存在中度残余风险的问题：风险管理；货物采购；定额备用金；拨款管理；以及监测活动。

跨领域和信息技术审计

57. 除了综合审计和业务审计外，内部监督服务司还进行跨领域审计，涉及业务流程或专题领域，其中类似的基本情况可能会产生影响多个预算中心和/或世卫组织业务级别的审计意见。此类工作包括信息技术（IT）和信息系统审计，包括世卫组织信息系统的可靠性和完整性、IT 业务的有效性和效率、保护信息资产的保障机制的充分性以及适用治理框架的遵守情况。

58. 对世卫组织拨款协议书的跨领域审计。审计结论是，拨款协议书控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计还发现了以下三个存在高度残余风险的问题：

- 外部环境的变化，加上本组织战略性地重新确定重点和进行调整，预计将影响规划实施和拨款协议书的作用。在此背景下，有必要重新评估拨款协议书在世卫组织实施框架内的作用，并审查任何新出现的风险，以确保与不断变化的政策环境保持一致。特别是，实施伙伴能力弱已被确定为世卫组织的主要风险之一。
- 修订了拨款协议书标准操作程序，以使紧急拨款协议书遵守与非紧急拨款协议书相同的要求，但报告时限除外。然而，这些变化并没有被广泛了解或充分理解，导致关键要求没有一致地适用于紧急拨款协议书。
- 大量拨款协议书缺乏或没有完整的鉴证规划和绩效文件；技术保障缺乏足够的证据或没有记录在案。

59. 审计还发现了下述领域中 5 个存在中度残余风险的问题：批准门槛和授权；培训；选择实施伙伴；实施伙伴能力评估和尽职调查。

60. **非洲区域的数字支付。**审计的目标是评估世卫组织非洲区域数字支付方面风险管理和控制流程的有效性。范围包括数据收集、验证和质量控制；安全和个人数据保护；受益人数据库管理；以及付款审批和支付流程的完整性和及时性。审计还审查了各国的实施覆盖范围，评估了移动货币合作伙伴的合同安排（包括角色、尽职调查、责任和欺诈报告），并记录了经验教训和良好做法，供整个组织在可能的情况下借鉴。

61. 审计的结论是，该区域与数字支付有关的控制措施的运作有效性部分令人满意，需要进行一些改进，以应对高度和中度残余风险并提高运作有效性。审计发现了四个残余风险高的问题：

- 在该区域，世卫组织数字金融团队和软件应用程序等主要相关合同的主要资金来源是一位捐助者（盖茨基金会）。如果盖茨基金会停止资助，没有确定的替代捐助者。
- 目前，全球政策框架尚未涵盖数字电子钱包的使用，这包括支出确认等相关方面，以及与电子钱包和全球管理系统账户相关的对账流程。
- 世卫组织和联合国儿童基金会（儿童基金会）之间没有就世卫组织正在数字支付领域提供服务的一些国家签订谅解备忘录。缺乏此类备忘录导致世卫组织数字金融团队提供的服务得不到补偿，并且缺乏应对潜在法律风险的框架。
- 国家办事处层面授权数字支付的审批层不统一，一些国家办事处的审批层比其他国家办事处更多，导致一些付款延迟。

62. 审计还发现了下述领域中 9 个存在中度残余风险的问题：受益人文件和数据质量；与儿童基金会的联合活动；受益人调查覆盖范围；合同管理；注册流程；合作伙伴协议；风险管理；以及数字支付项目监测和过渡规划。

63. **全组织风险管理。**世卫组织全组织风险管理成熟度评估的目标是：(i) 对与联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会制定的联合国风险管理参考成熟度模型⁸相关的现有全组织风险管理设计和活动进行成熟度评估；(ii) 确定和审查源于联合检查组报告“全组织风险管理：联合国系统各组织的方法和使用”（JIU/BEP/2020/5 号文件）和类似研究、审计和审查（例如外部审计报告）的当前行动；以及(iii) 向管理层提供建议和机会（如有），以改进本组织全组织风险管理的现有要素。

64. 根据对文件、流程和访谈的审查，评估得出的结论是，本组织的全组织风险管理总体处于联合国参考成熟度模型的“良好”级别。不过，有几个领域需要管理层加以关注，以将全组织风险管理稳定在“良好”级别，并为进一步推进奠定基础。具体而言：

⁸ 联合国系统行政首长协调理事会，管理问题高级别委员会，CEB/2019/HLCM/25 号文件，“[风险管理参考成熟度模型（终版）](#)”（2019 年）。

- 在整个全组织风险管理结构中重新界定区域/本地风险管理职能。
- 制定高级管理人员定期和持续参与解决风险管理问题的方法，以便他们充分了解本组织的全组织风险管理规划，能够及时做出决策，并根据最佳行业实践进行监督。
- 继续现有的努力，在所有三个层级推广风险文化，正如所建议的那样。改变风险文化是一个渐进而漫长的过程，需要持续不断的行动，在一个像世卫组织这样的分权组织中更具挑战性。高级管理层积极参与这项工作至关重要，特别是在确定“高层基调”方面。

65. **业务管理系统的实施。**审计的目标是对业务管理系统规划及其计划在 2025 年和 2026 年取得的可交付成果进行全面分析。

66. 根据开展的审计工作和审计时可用的信息，审计得出的**结论**是，为管理业务管理系统的实施而制定的控制流程部分令人满意，需要进行重大改进以减轻关键风险。

67. 尽管业务管理系统规划为克服过去几年遇到的障碍作出了**巨大努力**并采取了**重大行动**，但监督司的结论是基于一些重要的调查结果。

68. 业务管理系统规划的实施经历了重大的范围变化。值得注意的是，财务和薪资模块已被从新的全组织资源规划系统（**Workday** 平台）中移除，保留在当前的全组织资源规划系统（全球管理系统）中，这一系统原计划停止使用。这一决定使技术架构复杂化，并将项目时间轴延长至 2027 年（而不是 2024 年）。

- 出现了严重的预算超支和时间延误。截至 2025 年底，支出约为 1.5 亿美元，另外还申请了 2700 万美元用于项目完工，截至本报告撰写时，计划于 2027 年 3 月（而不是 2024 年）完成。业务管理系统规划委员会多次批准了预算和时间表的变动。
- 一些业务管理系统组件（即捐助方参与事宜管理系统（**CEM**）2.0 和差旅、会议和活动系统）已投入生产（分别在 2025 年 12 月和 2026 年 1 月），存在严重和重大缺陷。尽管业务管理系统制定了部署修复的计划，但仍存在对实施后稳定性的担忧。
- 业务管理系统业务报告的提供延迟可能会留下潜在的控制漏洞，对业务决策和日常运作产生负面影响。
- 对职责分离的分析不足，可能会留下潜在的控制漏洞。

69. 管理层解释说，上述发现受到多个因素的影响，例如集成和架构复杂性、变更管理挑战、业务管理系统规划控制之外的背景限制（例如，财务限制和 2025 年的组织调整），以及所选择的架构方案带来的固有风险。这些因素继续对 2026 年和 2027 年剩余业务管理系统组件的成功实施构成风险，给业务管理系统规划和本组织在时间紧张和资源有限的情况下交付成果带来了巨大压力。

咨询服务

70. 根据其《章程》，内部监督服务司可在不影响其独立性和客观性的情况下向世卫组织管理层提供咨询服务。咨询服务的提供基于监督司对治理、风险管理和控制措施以及世卫组织活动的了解。监督司可参与审查政策草案、指导、制度和 workflows，但不得参与决策过程⁹。

71. 作为其 2025 年工作计划的一部分，监督司发布了以下咨询报告，通过提供见解和建议，协助管理层改善相关风险管理、治理和内部控制环境。咨询审查中包含的建议供管理层考虑，但监督司通常不正式跟进这些建议的落实情况。

72. **东地中海区域的数字支付。**咨询审查的目标是评估世卫组织东地中海区域数字支付使用方面风险管理和控制流程的有效性。该审查重点关注了三个在数字支付解决方案的部署方面更先进的国家：阿富汗、巴基斯坦和索马里。咨询审查包括两项高度优先的意见：

- 需要加强对整个区域数字支付（即直接支付机制）流程的区域指导和领导；以及
- 需要进一步实现数字支付流程的现代化，并将其扩展到其他国家办事处、举措和规划。

73. 审查还确定了以下领域中七项中等优先的改进建议：人力资源；信息技术；数据管理；财务（支付）；第三方合同管理；沟通；以及合规和监控。

74. **世卫组织鉴证规划。**此次审查的目标是评估本组织在提供协调一致、基于风险的三线监督方面鉴证活动的有效性和完整性。审查评价了现有鉴证职能是否充分涵盖主要组织风险；评估了鉴证责任是否得到明确分配和理解；并且查明了鉴证活动中的重复和差距（如果适用）。

75. 审查指出，虽然世卫组织在总部、区域和国家层面开展一系列鉴证活动，并已启动开发鉴证规划工具的工作，但全组织范围的鉴证规划框架尚未正式建立或得到一致应用。因此，鉴证活动没有整合到一个共同的结构或方法中，整个组织的整合、维护和定期更新安排仍有待确定。因此，监督司建议在现有工作的基础上再接再厉，建立鉴证规划治理，使其与世卫组织主要风险和全组织风险管理框架保持一致；制定和实施正式规划框架，并使用由此产生的鉴证图来加强治理报告和合规及审计规划。

76. **2024-2025 年期间反复出现的审计问题分析。**监督司对 2024 年和 2025 年国家办事处审计期间发现的反复出现的内部审计问题进行了分析。监督司要求管理层仔细审查这些反复出现的问题，特别是那些残余风险高的问题，以确定这些问题是否属于系统性问题，并确保这些问题得到妥善解决。

77. 反复出现的残余风险最高的问题如下：

⁹ [《内部监督服务司章程》](#)（2024 年 1 月更新版），C 节“咨询服务”，第 12 段。日内瓦：世界卫生组织；2024 年（2026 年 2 月 11 日访问）。

- 组织结构和人员配置：持续存在的挑战包括批准的人力资源计划与组织结构之间的不一致、关键职位填补延迟、空缺率高以及过度依赖短期合同安排。这些情况削弱了连续性，降低了机构稳定性，并破坏了规划的有效性和实施。
- 对突发公共卫生事件的准备 — 应急规划和监测：应急响应规划通常不完整，监测框架没有得到一致应用。关键绩效指标和应急信息系统未充分用于支持准备、问责和决策。
- 直接财务合作鉴证活动：没有充分开展鉴证活动或记录不完善，限制了监督的可靠性。
- 采购中的职责分离：采购流程有时缺乏充分的职责分离，增加了管理不善、欺诈和性价比降低的风险。
- 紧急情况下货物的“最后一英里”运送：对捐赠给国家对应方的设备和物资的监测不足，无法确保它们用于预期目的。

78. 在 2025 年咨询服务方面，监督司继续作为观察员参加规划委员会（没有决策权），以实施新的全组织资源规划系统，即业务管理系统，并以观察员身份出席本组织全球风险管理委员会会议。

79. 监督司还在 2025 年发布了**三份跨领域审计备忘录**，向管理层提出建议，以处理发现的反复出现的审计结果，包括在以下领域：与拨款协议和和实施伙伴有关的风险管理；国家合作战略对处于紧急状态的国家的要求；以及使用电子钱包进行数字支付。

80. 在开展进行战略调整和重新确定重点的工作期间，监督司仍然注意保持其独立监督作用，同时认识到与加速进程相关的战略和运作风险。监督司正式向高级管理层提供服务，以帮助在整个过程中加强治理、透明度和风险管理。根据最佳做法并为了保障其独立性，随后商定监督司将在 2026 年开展事后鉴证工作，以评估风险缓解措施、决策流程的充分性以及既定政策和健全治理原则的遵守情况。

81. 审计小组在本组织的三个层级举办了一些外联/提高认识会议，包括作为审计工作的一部分向被审计方介绍道德操守和欺诈预防知识。该小组还定期向不同利益攸关方报告工作，包括在两次会员国情况介绍会以及规划、预算和行政委员会和独立专家监督咨询委员会等的会议上报告其工作。审计小组还参加了联合国各组织内部审计事务代表会议，并担任全球内部审计准则工作组的共同主席。

数据分析

82. 作为其工作计划的一部分，监督司每季度分析来自不同全组织应用程序的数据，如全球管理系统、业务管理系统、全组织风险管理工具和世卫组织车队管理系统数据库（Tracpoint）。这些数据分析工作的目的是发现不寻常和意外的交易、数据分布情况和可能表明需要管理层关注或进一步开展审计工作的控制弱点或危险信号的金额。监督司一直关注的领域是：控制环境（审批工作流程）；风险登记册；供应商管理（重复供应商）；货物和

服务采购（可能的追溯订购单）；定额备用金现金支付；资助款（行政人员和管理人员）；和车队管理。

纳入公平、性别平等和人权

83. 根据《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的要求¹⁰，监督司的审计包括进行一套特定的标准化测试，以评估将公平、性别平等、人权和社会问题的决定因素纳入被审计实体工作的情况。从 2023 年开始，测试内容已扩大到包括对接触残疾人的努力进行审查。审计还经常包括以下建议：需要进一步监测工作人员完成关于预防骚扰、性骚扰和滥用职权以及本组织对性剥削、性虐待和性骚扰的零容忍态度的强制性培训的情况。2025 年，监督司注意到，对纳入公平、性别平等和人权的普遍认识正在提高，并且注意到在将性别平等、公平和人权纳入技术规划和业务的主流方面正在作出努力。不过，跟往年一样，仍然需要进行改进以进一步包容残疾人并增强其权能。

审计结果分析

内部控制措施的运作有效性和残余风险

84. 2025 年进行的审计对内部控制措施运作有效性的整体评级略低于 2024 年。2025 年，共有 72%（18 项审计中的 13 项）的整体结论在 1 级和 2 级范围内（“令人满意”或“部分令人满意，需要进行一些改进”），而 2024 年为 83%。2025 年，有五项审计（28%）的评级为“部分令人满意，需要进行重大改进”，相比之下，2024 年有两项这样的审计。2024 年，没有一项审计的评级为“不令人满意”。图 1 概述了 2025 年的审计结论。

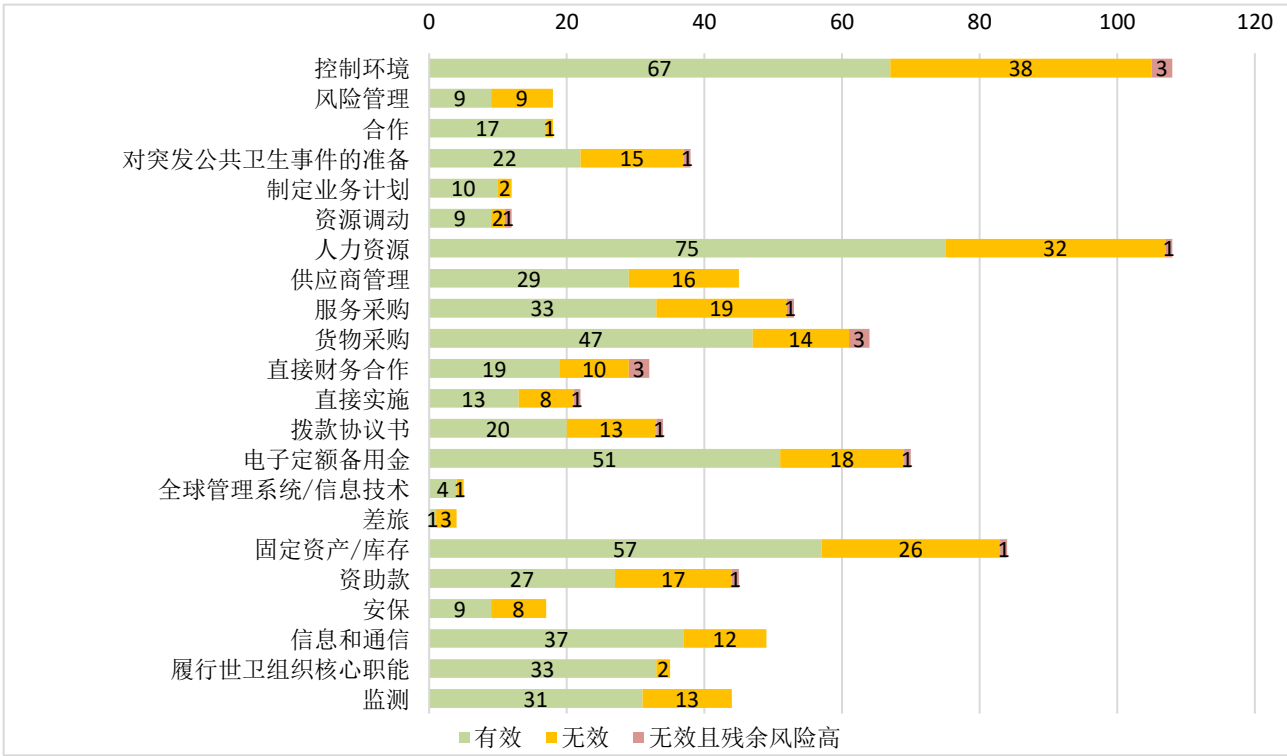
图 1. 2025 年按审计类别分列的审计评级



¹⁰ 2025 年，《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》关于审计的绩效指标（PI5）“超出要求”。

85. 图 2 根据 2025 年开展的审计工作描述了针对不同风险类别的控制有效性，显示了每个主要流程领域的高度残余风险和进行的审计测试数量（附件 2A 以不同的格式显示了类似信息）。在 2025 年测试的全部控制措施中，高度残余风险的比例（2%）低于 2024 年（3.7%），2023 年为 3.4%。2025 年测试的控制措施的总体有效性¹¹为 68%，略高于 2024 年的 67%（2023 年为 66%）。

图 2. 2025 年按流程分列的内部控制措施的运作有效性（已执行的测试数）



审计问题的根本原因分析

86. 监督司对存在高度或中度残余风险的审计问题的根本原因进行了分析。对 2025 年审计报告¹²中提出的 231 项建议进行的初步分析指出，被审计单位报告的主要根本原因如下：工作人员或资源不足（占所分析建议的 26%）；管理人员/工作人员对要求采取的后续行动不足（19%）；对政策要求认识不足（17%）；以及流程不合适或复杂（7%）（见表 1）。

表 1. 2024 年和 2025 年审计问题的主要根本原因

2024		2025	
主要根本原因	%	主要根本原因	%
工作人员对政策要求的认识不足	27%	工作人员或资源不足	26%
工作人员或资源不足	23%	管理人员/工作人员对要求采取的后续行动不足	19%
管理人员/工作人员对要求采取的后续行动不足	22%	工作人员对政策要求的认识不足	17%
国内正在发生的紧急情况	10%	流程的不适合/复杂性	7%

¹¹ 世卫组织国家办事处和区域办事处综合和业务审计中的业务控制措施。

¹² 分析包括截至 2026 年 2 月完成的世卫组织国家办事处和区域办事处综合审计和业务审计。

87. 监督司将继续查明可能的方法，以贯穿各领域的方式防止重复建议中所述薄弱环节反复出现。

对国家办事处审计结果的趋势分析

88. 监督司分析了在 2023-2025 年期间进行的国家办事处审计的结果，以展示在各种业务流程中遵守世卫组织规章条例的总体趋势（见附件 3A，该附件按流程领域和年份对 2023-2025 年期间测试的国家办事处内部控制措施的有效性进行了简要的趋势分析），并强调在各区域控制措施有效性的一致性方面面临最大挑战的流程（见附件 3B）¹³。

89. 在国家办事处开展的审计的结果（附件 3A）表明，2025 年期间有 7 个业务流程领域的内部控制有效性有所改善，另有 7 个领域出现下降，其中 2 个领域（风险管理和安保）的有效控制百分比显著下降。附件 3B 介绍了监督司对同一时期（即 2023-2025 年）按区域合并的区域合规差异进行的分析，即国家办事处内部控制措施的相对运作有效性。

审计建议的落实情况

90. 监督司定期就内部审计建议的落实情况与管理层保持联系，并就未落实审计建议提出报告，包括自上一报告期以来取得的进展。在向会员国报告时，监督司编写自其上次向卫生大会提交报告以来所有未落实审计建议的累计落实情况统计数据（见附件 1）。监督司维持着一个基于网络的门户网站，以方便管理层和审计工作人员监测和跟进审计建议，该门户网站为即将到来的关键时间节点发送自动电子邮件通知，以便就实施进展采取行动。监督司关于未落实建议情况的报告使用的是每项建议的商定目标落实日期。根据这一信息，监督司指出，落实审计建议的进展情况略有改善，2025 年被视作“逾期”的未落实建议占 26.9%，而 2024 年为 32.5%。在所有逾期建议中，被归类为存在高度残余风险的建议占 3.8%。自上个报告期以来落实审计建议的及时性得到了改善，50%的目标落实日期为 2025 年的建议在商定时限内得到了落实（目标落实日期为 2024 年的建议的这一比例为 31%）。

91. 监督司按审计领域和残余风险对 2025 年提出的审计建议进行了分类（见附件 2B）。注意力集中在监测涉及多数未结案审计的具有高度残余风险和高优先级建议（即被认为需要立即采取行动的）的落实进展上（附件 1）。

92. 自在 2025 年 5 月向卫生大会提交上一份报告以来，监督司收到了其各项审计建议落实情况的最新报告，并得以将 19 项审计结案（见附件 4）。表 2 突出显示了 2024 年 1 月 1 日以来发布的所有审计报告截至 2026 年 2 月的各自年度落实率。

¹³ 对于主要测试工作，内部控制措施已按照特雷德韦委员会赞助组织委员会框架的要素和个别程序领域进行分类：(a) 控制环境；(b) 风险管理；(c) 控制活动（人力资源；供应商管理；服务合同；货物采购；直接财务合作；直接实施；电子定额备用金，全球管理系统/信息技术；差旅；固定资产/库存；资助款；安保）；(d) 信息和通信；以及(e) 监测。

表 2. 截至 2026 年 2 月的 2024 年和 2025 年审计建议落实率比较

建议现状	建议数量		在建议中所占的比例		提前/（推延）平均天数	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025
落实尚未到期	7	127	3%	55%	—	—
按约定结案	126	44	48%	19%	61	41
推延后结案	96	11	37%	5%	(95)	(26)
进展逾期	28	39	11%	17%	(249)	(85)
逾期未启动	4	10	1%	4%	(210)	(77)
共计*	261	231	100%	100%	—	—

* 建议总数包括报告草案（因此，与最终报告可能存在细微差异）和在所涉期间结案的报告。

93. 监督司注意到以下审计的审计建议在实施方面出现延误：(a) 2021 年对世卫组织驻津巴布韦办事处进行的审计（监督司报告 21/1206）；(b) 2021 年对密码管理和特许访问控制进行的审计（监督司报告 21/1207）；(c) 也是在 2021 年对网络安全漏洞补救行动进行的审计（监督司报告 21/1217）；(d) 2022 年对全球服务中心的全球人力资源处进行的审计（监督司报告 22/1237）；(e) 2022 年对世卫组织 2020-2021 年结果报告进行的审计（监督司报告 22/1233）；以及(f) 2022 年对数据、分析、行动与影响司的数据治理进行的审计（监督司报告 22/1243）。这些审计中的一些与世卫组织的两个主要风险直接相关：网络安全漏洞和无法展示成果和影响。就 21/1207 号和 21/1217 号审计而言，进展取决于某些技术的获取情况，而这两项审计所处的技术获取阶段各不相同。就 22/1237 号审计而言，进展取决于业务管理系统的实施，就 22/1243 号审计而言，进展受到 2025 年世卫组织确定重点和调整的影响。

调查

调查过程和亮点

94. 监督司的调查职能是本组织针对涉嫌不当行为和不法行为的两种类型报告的报告渠道，并且，从 2024 年开始，也是针对涉嫌在实施规划或项目时违反世卫组织的社会和环境政策的报告的报告渠道。

95. 在社会和环境标准方面，调查人员对提交的报告进行初步评估。根据问题的性质，他们可能会邀请其他内部和/或外部专家探讨进一步考虑和解决投诉的选择，确保流程的保密性。如果调查人员确定非正式机制不适合特定案件，他们将与相应的技术单位或世卫组织环境和社会保障小组以及为此目的设立的特设环境和社会合规委员会分享报告。

96. 调查部门关于不当行为和不法行为的法定职能是评估和调查涉及世卫组织、艾滋病规划署、国际药品采购机制、国际癌症研究机构或电算中心的资源、职员、编外人员（职员以外的个人合同持有者）、供应商和实施伙伴的指控。

97. 2025 年 5 月，第七十八届世界卫生大会通过了处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序。在这种情况下，调查部门将在收到报告后进行第一阶段的初步审查（初步确

定)。如果调查部门认为有必要,独立专家监督咨询委员会主席将指定一个外部调查实体,该实体将随后进行第二阶段的初步审查,并在有必要时进行调查。

98. 对不当行为或不法行为的指控可以根据举报的问题进行被动调查,也可以根据掌握的信息进行主动调查。各类保密指控分为三组:**(1)** 欺诈、腐败、盗窃和挪用以及未遵守专业标准(财务不当行为和未遵守);**(2)** 性剥削和性虐待以及性骚扰(不正当性行为);以及**(3)** 工作场所骚扰、滥用职权、歧视(工作场所滥用行为)和报复。

99. 除了无意义的举报、垃圾邮件或诈骗外,收到的问题报告都会记录在调查处的案件管理系统中,并被赋予一个唯一的案件编号。对需关注的报告进行初步评估,以确定所报告的指控是否需要调查或移交(如适用)。

100. 2025 年,调查部门优先考虑基于风险的受理系统。关于不当行为或不法行为的报告会依据更为严格的标准及优先级排序机制来进行评估。调查部门酌情在接收时决定结案、结案并移交以便采取管理行动或移交给其他世卫组织问责办公室,或将案件移交相关部门进行调查。

101. 调查案件时,可能会产生以下三种产出中的一种或两种:**(1)** 调查报告——针对已证实的案件,并且案件将提交给适当的管理协调人以便进行纪律审查;**(2)** 调查结案报告——针对未经证实的案件,案件将在行政上保存在调查部门¹⁴;和**(3)** 管理函——如果调查活动发现系统性或内部控制问题,则会发布备忘录,向管理层提出行动建议。

102. 无论是在受理还是调查时决定,需要了解情况的调查参与者以及(如果适用)管理层都将被告知调查案件相关决定的结果。

103. 2025 年,调查部门启动了新的可配置案件管理系统的采购,该系统旨在加强监督司管理案件、报告和衡量绩效的能力。案件管理系统的设计正在进行中,预计该系统将在 2026 年第二季度左右投入运行。同样,调查部门在 2025 年发起了更新监督司廉政热线的招标。预计更新后的系统将于 2026 年第一季度左右推出。

104. 除了案件活动外,调查部门的产出还包括:咨询服务、报告服务以及协作和沟通活动。这些非案件活动包括向本组织理事机构报告、外联和提高认识活动、对供资伙伴协议的贡献等,这些活动在本报告中首次报告¹⁵。

¹⁴ 根据[世卫组织预防和处理滥用行为的政策](#)(2023 年),与管理层共享未经证实和经证实的骚扰、滥用权力和歧视指控报告(2026 年 4 月 29 日访问)。

¹⁵ 监督司的绩效和影响通过一系列与案件和非案件相关的关键绩效指标来衡量。与监督司调查技术和能力有关的信息保存在内部。

案件活动

105. 调查部门在 2025 年处理了 1 174 起案件，包括 656 起由 2024 年转结的案件以及 518 起在 2025 年收到的新案件¹⁶。在已结案的 636 起案件中，534 起在受理时完成（通过分类和/或初步审查），102 起在调查时完成，其中 44 起案件（或 43%）得到了证实。

表 3. 2023-2025 年的案件量

案件量	2023	2024	2025
转入案件	717	719	656
收到的案件数量	740	652	518
需调查的指控总数	1457	1 371	1 174
结案的案件数量	(738)	(715)	(636)
2025 年 12 月 31 日案件结余量	719	656	538
全面调查后结案的案件，其中：	92	116	102
得到证实	36	34	44
未得到证实	56	64	58

106. 2025 年调查部门处理的案件比 2024 年少 14%，而相比处理的案件总量，结案的案件比 2024 年多 2%。处理的案件总量仍然很高，636 起案件中有 79 起（12%）案件已拖延了三年多。

107. 调查部门继续收到大量与不当行为无关的报告和询问，部分原因是本组织成功开展的“直言不讳文化”运动。这其中包括与绩效管理、工作相关冲突以及对调查部门职权范围之外的招聘或采购相关流程的不满有关的报告。

108. 作为回应，调查部门简化了其受理程序，包括在分类阶段利用人工智能（AI）代理。它还在受理阶段采用了严格、统一和基于风险的标准，以停止对非不当行为进行不必要的调查，遏制缺乏可操作性的调查以及移交调查可能不是最合适做法的案件。对于那些更适合由其他部门处理的报告，调查部门会与相关责任部门合作，倡导非正式解决办法和建设组织能力的方式。

109. 调查部门还与本组织相关部门协调，提议采用总干事于 2025 年 4 月批准进行试点测试的“选项书”。选项书是一种工具，有确凿证据表明其存在不受本组织零容忍政策约束的不当行为的工作人员可借此选择放弃调查，由管理层作出纪律决定，作为和解的一部分。该试点既符合本组织的《2025-2028 年第十四个工作总规划》，即“引入和实施最新的问责制、监管和政策框架，使本组织全面转向符合最佳做法的当代问责模式”，也符合 2024 年 4 月发布的监督司调查职能的外部质量评估报告。由于世卫组织开展重新确定重点的工作，这一替代问责机制的测试于 2025 年推迟，预计将在 2026 年启动。

¹⁶ 数字与 2024 年可能略有不同，因为一些案件已被重新开启、在受理时结案或临时进行了审查。

110. 由于重新调整部门、业务和人员的优先顺序，加上进一步下放权力，造成了预算限制和资源缺口，因此调查部门预计财务不当行为和滥用行为的指控数量将会增加。这些因素加在一起，突出表明本组织需要就替代问责措施、系统性非正式解决方案和早期管理行动进行协调，特别是针对涉嫌滥用行为的报告。

案件受理

111. 2025 年，财务不当行为（和未遵守专业标准）仍然是收到的需关注报告的首要原因，涉及 518 起立案案件中的 303 起（58%），而 2024 年为 329 起（50%）。随后是滥用行为和不正当性行为报告，分别涉及所有立案案件中的 167 起（32%）和 48 起（9%）。

112. 2025 年，调查部门立案调查的不正当性行为案件数量明显减少：48 起，而 2024 年为 99 起，2023 年为 172 起。根据严格的受理标准，调查部门立案的滥用行为案件持续减少，2025 年立案的案件为 167 起（低于 2024 年的 226 起和 2023 年为 273 起）。

表 4. 2023-2025 年立案的案件

指控类别	2023	2024	2025
财务不当行为			
腐败	13	87	28
欺诈、盗窃/挪用	155	144	144
未遵守标准	127	98	131
不正当性行为			
性剥削和性虐待	106	42	22
性骚扰	66	57	26
滥用行为			
报复	50	22	15
骚扰和滥用职权	220	197	139
歧视	3	7	13
总计	740	654	518

113. 滥用行为和不正当性行为报告的减少可能归因于以下一个或多个因素：管理层在预防性剥削、新虐待和性骚扰和提高意识方面采取的成功行动；调查部门和管理层就移交给非正式解决机制和早期管理行动进行协调；调查部门修改了受理和需要调查的案件的处理方式；由于世卫组织开展重新确定重点的工作，转移了对报告的关注和压力。

114. 2025 年，调查部门再次收到来自东地中海区域和非洲区域的最高数量的令人关注的报告，共计占已立案案件总数的 59%。与世卫组织无关的案件（涉及艾滋病署、国际癌症研究机构、电算中心等）约占新立案案件（28 起）的 5%。

表 5. 按地点列出的已立案案件

主要办事处	2023	2024	2025
非洲	205	140	129
美洲 ^a	3	6	1
东地中海	0	238	176
欧洲	51	67	34
东南亚	56	77	50
西太平洋	38	18	19
总部	135	105	86
世卫组织总计	488	651	495
电算中心	1	1	4
艾滋病署	27	10	14
国际癌症研究机构	4	5	3
国际药品采购机制	15	6	2
非世卫组织总计	47	22	23
共计	535	673	518

^a 美洲的案件指的是向监督司报告并随后移交给泛美卫生组织调查办公室的案件。

案件完成

115. 调查部门继续处理大量与不当行为无关或调查可能不是最佳做法的报告。在受理时结案的 534 起案件中，有 216 起案件移交管理层采取行动或移交本组织的其他问责办公室。这比 2024 年（95 起案件）增加了约 56%。

116. 调查部门旨在在 30 天（或一个月）内完成在受理时结案的案件。完成 534 起案件（包括从 2024 年结转的案件）平均花费了 7 个月的时间。不过，其中 271 起案件（51%）于 2025 年立案，并在两个月内完成。

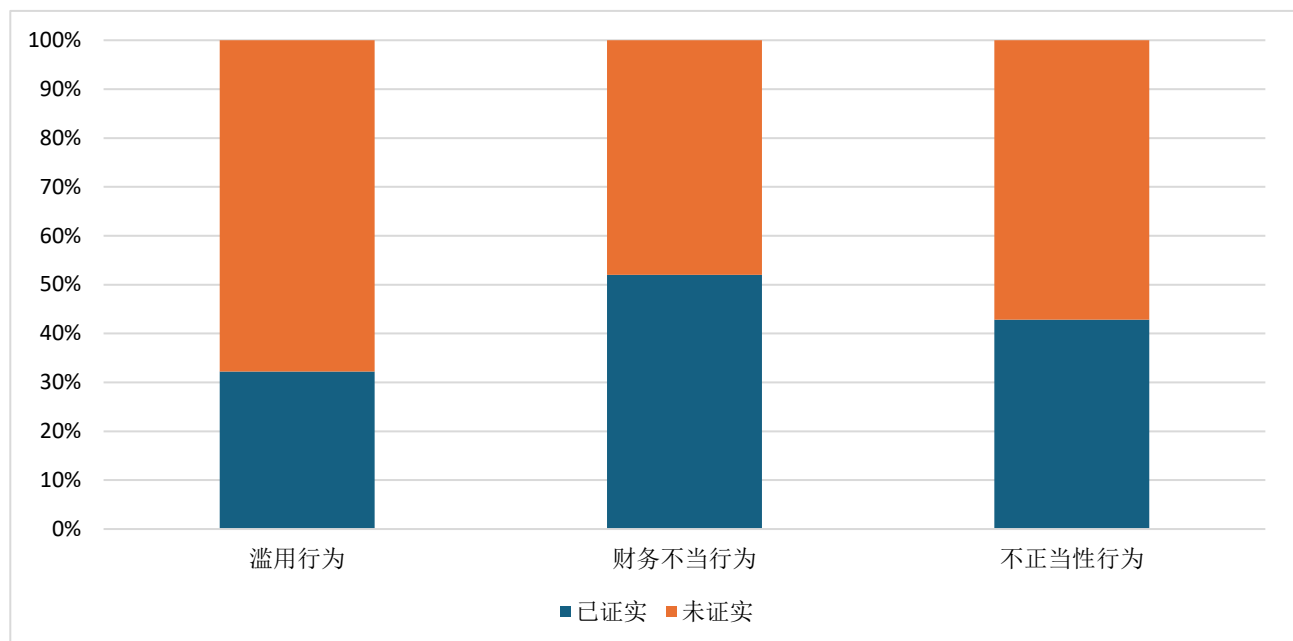
117. 调查阶段完成了总共 102 起案件，约占 2025 年处理案件总数的 8.7%。尽管 2025 年团队规模有所缩小，但调查案件占处理案件总数的比例与 2024 年持平（116 起案件）。

118. 在调查的 102 起案件中，30 起发生在东地中海区域，26 起发生在非洲区域，15 起发生在总部、其他地点以及世卫组织代管的其他实体和国际癌症研究机构。

119. 2025 年，调查部门对 102 起案件中的 44 起发布了经证实的调查报告，而 2024 年是 116 起案件中的 34 起，2023 年是 92 起案件中的 36 起（见表 3）¹⁷。下文图 3 和附件 5 按结果和指控类别列出了发布的所有报告的详细信息。

¹⁷ 证实率不被视为绩效指标。

图 3. 按指控类别和结果分列的调查时结案的案件



120. 调查报告证实，本组织（即不包括其他世卫组织代管的实体和国际癌症研究机构）遭受的经济损失总额达 83 231.07 美元¹⁸。这些损失包括但不限于与世卫组织职工健康保险相关的虚假医疗报销申请造成的损失，但不包括调查部门无法以证据量化的支出以及第三方的损失。

121. 2025 年调查部门执行了一次任务，而 2024 年执行了两次任务，并与另一联合国实体进行了一次联合调查。2025 年未发管理函，2024 年发出了一封。

122. 完成不正当性行为调查的平均时间为 20 个月，超过了 4 个月（120 天）的目标期限，比 2024 年平均多用了 5 个月。完成财务和滥用行为案件的平均时间为 34 个月，超过了 6 个月（180 天）的目标期限。就滥用行为案件而言，结案平均比 2024 年多用了九个月；财务不当行为案件的结案所用时间没有变化。

123. 调查案件持续时间较长，部分原因是 2019 年至 2022 年间收到和指派进行调查的案件激增，2025 年占案件总数的 15%。另一方面，从 2024 年和 2025 年收到和完成调查的案件来看，平均时间为 14 个月。

124. 调查部门继续接收和处理许多超出其任务范围的报告，这些报告的案件量在当前以顾问为中心的调查业务模式下是不可持续的。过度依赖外部调查员直接导致案件在受理或调查时面临延误，原因是顾问合同的强制中断、顾问的自然流失和更替、顾问的外地或任务经验和对本组织或联合国的了解往往有限，以及无法通过提供培训弥补的技能差距。

125. 其他案件和非案件相关因素影响调查的持续时间，包括但不限于调查参与者的合作程度和速度、案件复杂性、程序公平要求、影响案件或调查参与者合作的环境因素（世卫组织改组；冲突地区）。

¹⁸ 一个或多个其他联合国实体的总损失达 69 000 美元（2025 年）。

案件之外

咨询服务

126. 2025 年，调查部门回应了数十项旨在问责制和风险管理问题上支持本组织的建议、澄清或信息请求。这其中包括 22 项与捐助者或机构间协议有关的咨询、110 项与人员晋升或辞职有关的审查以及监督司作为观察员参与本组织制定新政策的两项活动。

报告服务

127. 除了每月更新的可公开访问的监督司看板外，调查部门还多次报告其内部和外部监督职能，包括在两次会员国信息通报会上、两次规划、预算和行政委员会会议上、两次独立专家监督咨询委员会会议上以及一次职工健康保险全球监督委员会会议上。调查部门还回应了外审计员的五项请求；并举行会议，回答或处理与捐助者报告有关的多项询问。

合作和沟通

128. 通过定期圆桌会议和临时会议，调查部门与问责伙伴合作，例如道德操守、风险管理和尽职调查以及非国家行为者司（原合规、风险管理和道德操守办公室）、监察员、人力资源政策协调和内部司法处、法律顾问办公室以及性别、权利、公平和预防不正当性行为司。这包括与预防和应对不正当性行为小组合作，以完善实施伙伴合同中发现的不正当性行为条款，与人力资源政策协调和内部司法处以及法律顾问办公室合作，以制定替代解决措施（例如选项书）和非正式解决措施（例如关于非不当行为报告），以及与道德操守、风险管理和尽职调查以及非国家行为者司合作，以制定改进保护措施处理的标准。

129. 调查部门为区域和国家办事处举办了 9 场演讲和外联会议，惠及 294 名工作人员，其中包括 19 名办事处负责人。与二线同事举行了 7 次规划和协调会议，涉及调查、人力资源管理和合规之间的联系。

130. 2025 年，调查部门向三个联合国调查部门提供了数字法证援助。在受理和调查周期的其他阶段，它与联合国和多边开发银行的五个调查部门合作，开发和完善其人工智能助理，以期避免工作重复。

131. 调查部门还作为滥用行为工作组主席和战略效率工作组成员参加了联合国调查事务代表的 10 次会议。它还参加了汇集联合国、捐助者和多边开发银行调查部门的两次会议，第一次会议于 2025 年 6 月在日内瓦举行（它在会上作了发言），第二次会议于 2025 年 11 月在中国举行。

全组织风险评估

132. 在监督司开展的所有审计工作的计划过程中，一个必要组成部分是系统审查被审计的司/处的风险登记册。对风险管理的这些方面（风险意识、风险识别和风险缓解）的测试范围酌情包括风险登记册中和相关规划预算报告中确认的风险的一致程度。

133. 世卫组织“主要风险”¹⁹由管理层发布，是指可能影响实现世卫组织目标且需要在本组织三个层级的应对和缓解工作中保持一致和进行协调的风险。它们源于世卫组织全组织风险管理工具所记录的“自下而上”的风险识别，由世卫组织全球风险管理委员会进行的“自上而下”的审查加以补充，以确保世卫组织风险领域的相关性。

134. 根据会员国的要求，监督司分析了在 2025 年和前几年对世卫组织主要风险进行的审计工作以及 2026 年计划开展的工作；结果载于附件 6。监督司的工作将继续针对这些主要风险以及就管理层确定的重大风险和风险应对行动提出的相关建议的后续行动。

美洲区域

135. 关于美洲区域，泛美卫生局内部审计厅已编写了 2025 年报告草案给泛美卫生组织执行委员会。根据 2025 年开展的内部审计活动及其对泛美卫生组织日常生活的参与（包括其工作人员在内部委员会和工作组中作为观察员的作用），内部审计厅对泛美卫生局 2025 年内部控制环境的意见是，该环境继续提供合理的保障，以准确和及时地记录交易、资产和负债以及资产保护。2025 年，内部审计厅没有对任何内部审计任务给出不令人满意的评级，这是连续第八年总体上没有不令人满意的评级，也是连续第九年国家级审计没有不令人满意的评级。

卫生大会的行动

136. 请卫生大会注意本报告并就下述问题提供指导：

- 内部监督服务司工作中产生的哪些补充信息或分析可以纳入今后的报告之中以帮助会员国评估世卫组织的整体内部控制、风险管理和治理环境？
- 有哪些特定领域或问题是会员国想要请监督司考虑纳入其 2027 年工作计划的？

¹⁹ [《主要风险》](#)。日内瓦：世界卫生组织；2025 年 5 月 12 日（2026 年 4 月 17 日访问）。

附件 1

截至 2026 年 2 月未落实内部审计建议的情况

[illegible]

审计编号	审计标题	负责人	最后报告日期	建议数量	落实但未到期	逾期未开始	逾期但正在落实中	已结束	落实率 (不包括尚未到期)	逾期落实的比例*	高度残余风险逾期未结案	对自上一次状态报告以来所发生变化的评论
25/005	对世卫组织非洲区域办事处的审计	区域主任/非洲区域办事处	2025/05	21	0	0	2	19	90%	10%	2	在审计所涉期间结束 19 项建议
25/007	世卫组织驻塞内加尔国家办事处	区域主任/非洲区域办事处	2025/07	13	0	0	13	0	0%	100%	2	13 项逾期建议的后续行动正在进行中
25/008	世卫组织驻吉布提国家办事处	区域主任/东地中海区域办事处	2025/06	13	3	1	6	3	30%	54%	1	在审计所涉期间结束 3 项建议
25/009	世卫组织驻阿拉伯被占领土办事处	区域主任/东地中海区域办事处	2025/09	20	8	2	5	5	42%	35%	0	在审计所涉期间结束 5 项建议
25/011	对世卫组织拨款协议书的跨领域审计	助理总干事/业务运作部门	2025/11	7	7	0	0	0	100%	0%	0	尚未到期
25/013	世卫组织驻泰国办事处	区域主任/东南亚区域办事处	2025/07	13	1	0	4	8	67%	31%	0	在审计所涉期间结束 8 项建议
25/015	非洲区域办事处的数字支付 **	区域主任/非洲区域办事处	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	报告草案尚未发布
25/016	世卫组织驻科特迪瓦国家办事处	区域主任/非洲区域办事处	2025/09	8	4	0	1	3	75%	13%	0	在审计所涉期间结束 3 项建议
25/017	世卫组织驻波兰国家办事处	区域主任/欧洲区域办事处	2025/09	8	2	6	0	0	0%	75%	0	在审计所涉期间未结束任何建议
25/018	世卫组织驻索马里办事处	区域主任/东地中海区域办事处	2025/11	19	19	0	0	0	100%	0%	0	尚未到期
25/019	世卫组织驻土耳其国家办事处	区域主任/欧洲区域办事处	2025/11	12	12	0	0	0	100%	0%	0	尚未到期
25/020	对业务管理系统实施情况的审计**	助理总干事/业务运作部门	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	不适用	报告草案尚未发布
25/021	世卫组织驻刚果民主共和国国家办事处	区域主任/非洲区域办事处	2026/01	15	15	0	0	0	100%	0%	0	尚未到期
25/023	世卫组织驻孟加拉国国家办事处	区域主任/东南亚区域办事处	2026/01	17	17	0	0	0	100%	0%	0	尚未到期
建议总数				473	129	24	103	217				18
				100.0%	27.3%	5.1%	21.8%	45.9%				3.8%

* 未结束 = 未开始或正在落实中。

** 报告仍在起草中。

*** 2025 年 2 月，该报告仍处于起草阶段和/或尚未发布（因此，如果适用，现在和上次更新之间的建议总数会存在差异）。

颜色编码说明

标准	自报告发布以来的年数
最后报告发布不足一年	0.8
最后报告发布已有 1 至 1.3 年（1.3 年是内部监督服务司审计的目标结案时间）	1.1 至 1.3
最后报告发布时间早于 1.3 年以前（即超过内部监督服务司审计的目标结案时间）	>1.3

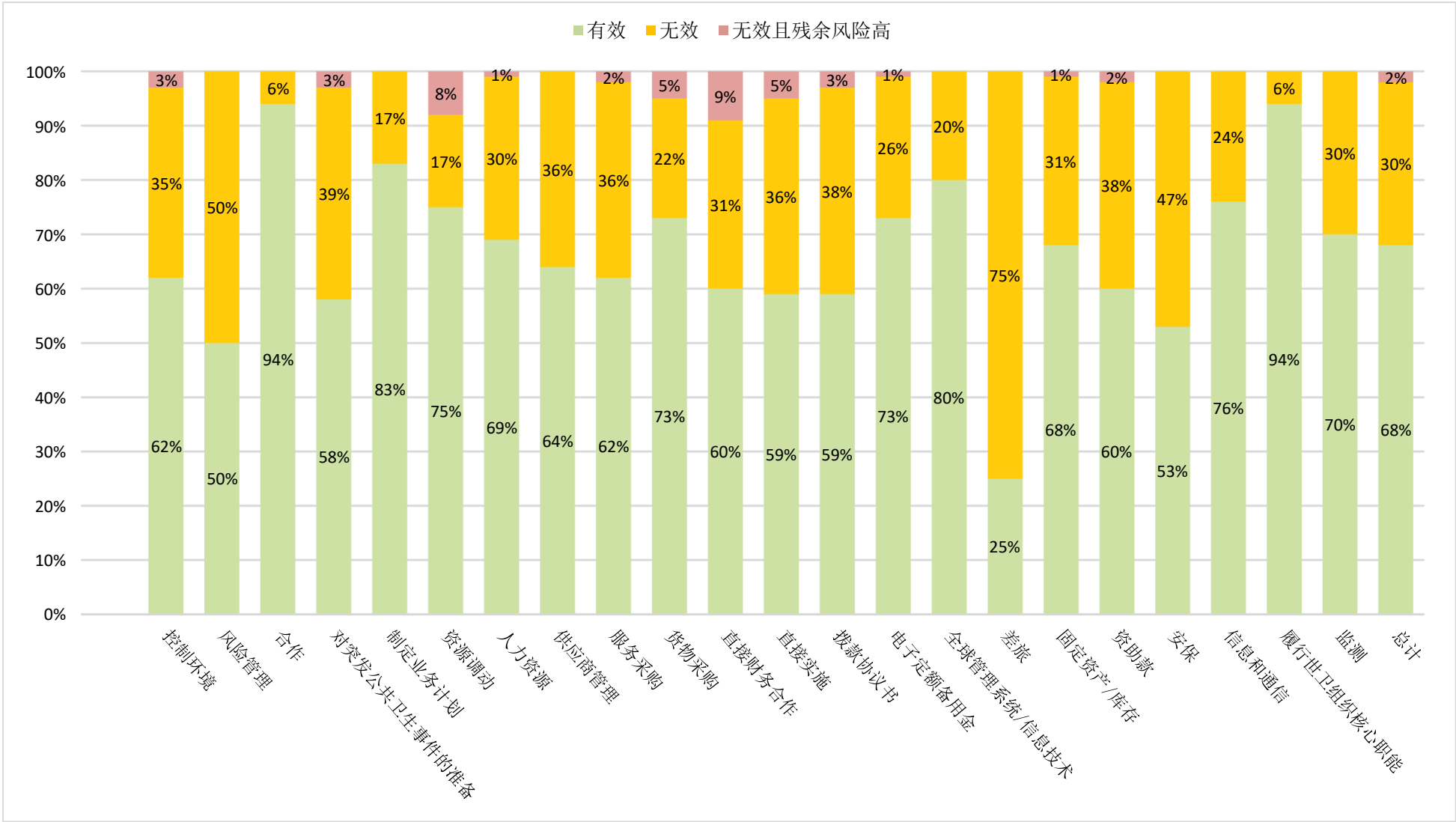
标准	落实率
落实率超过 85%	> 85%
落实率在 50%至 85%之间	50%至 85%
落实率不到 50%	<50%

标准	逾期落实的比例*
逾期超过 50%	>50%
逾期在 15%至 50%之间	15%至 50%
逾期不到 15%	<15%

标准	高度残余风险逾期未结案
被审计单位的回复时间尚未到期	不适用
一项或多项极其重要的建议逾期	>= 1
没有极其重要的建议逾期	0

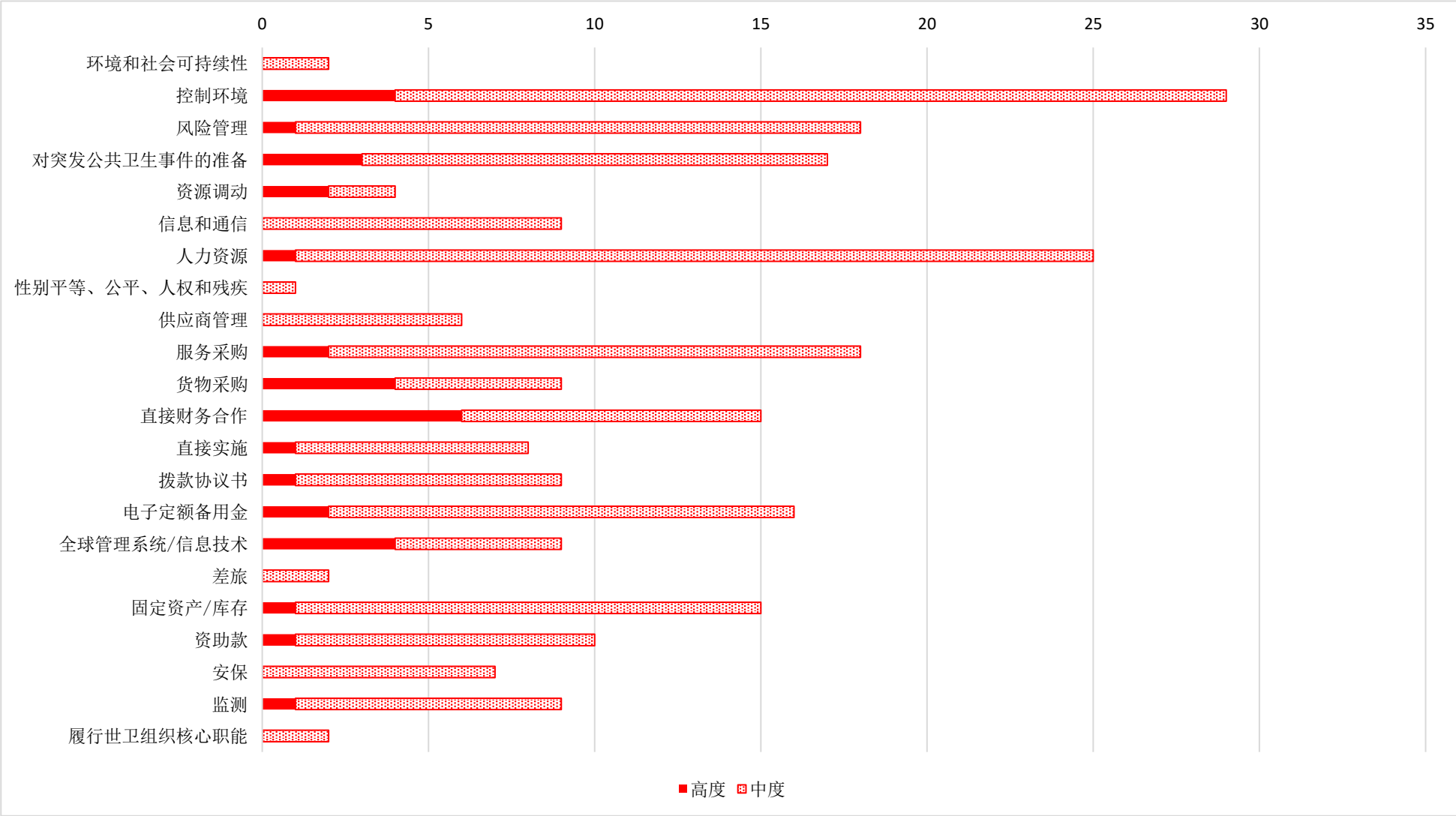
附件 2A

2025 年按审计风险类别、控制措施有效性和残余风险分列的被测试审计控制措施明细



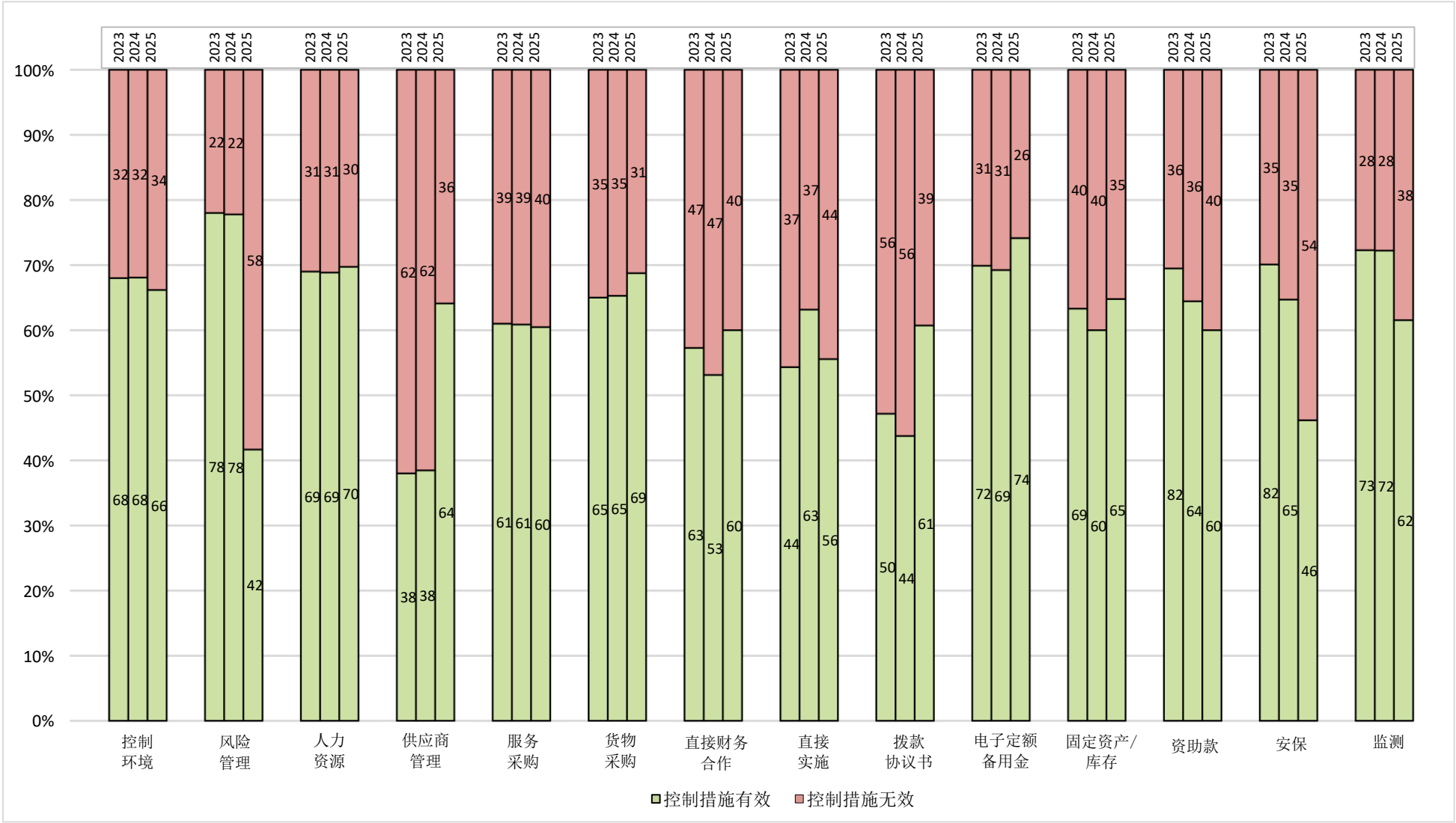
附件 2B

按审计领域和残余风险分列的内部审计建议明细



附件 3A

2023-2025 年开展的世卫组织国家办事处审计发现的内部控制措施运作有效性的趋势



附件 3B

2023-2025 年期间开展的国家办事处业务审计部分所报告的内部控制措施的运作有效性

2023-2025 年期间按区域分列的全组织范围内部控制措施的有效性概览						
2023-2025 年总体控制有效性	世卫组织 (32 项审计)	非洲 (11 项审计)	东地中海 (9 项审计)	欧洲 (4 项审计)	东南亚 (5 项审计)	西太平洋 (3 项审计)
	64%	64%	67%	55%	72%	57%
控制环境	68%	71%	61%	54%	79%	55%
风险管理	62%	67%	78%	56%	56%	43%
人力资源	69%	77%	69%	48%	85%	61%
供应商管理	51%	49%	76%	25%	53%	50%
服务采购	59%	65%	63%	29%	65%	50%
货物采购	68%	63%	67%	63%	88%	58%
直接财务合作	59%	60%	57%	57%	67%	42%
直接实施	58%	52%	66%	未测试	60%	未测试
拨款协议书	59%	63%	57%	46%	78%	33%
电子定额备用金	72%	67%	66%	80%	74%	88%
固定资产/库存	62%	62%	56%	64%	71%	56%
资助款	66%	65%	68%	57%	85%	50%
安保	62%	62%	56%	64%	71%	56%
监测	66%	65%	68%	57%	85%	50%

附件 4

2025 年 2 月以来结案的审计清单（截至 2026 年 2 月）

审计编号	审计标题	最后报告日期	结案日期	审计结案所需月数
22/1234	世卫组织驻也门办事处	2023/02	2025/07	29
22/1239	世卫组织驻利比亚国家办事处	2023/01	2025/06	29
22/1240	世卫组织驻喀麦隆国家办事处	2023/01	2025/07	30
23/1248	世卫组织驻东帝汶国家办事处	2023/10	2025/04	18
23/1250	世卫组织全球安保管理	2023/09	2025/09	24
23/1254	世卫组织驻阿富汗国家办事处	2023/09	2025/10	25
23/1259	世卫组织总部突发卫生事件规划	2023/12	2026/02	26
23/1260	世卫组织驻埃塞俄比亚国家办事处	2024/02	2025/07	17
23/1265	世卫组织西太平洋区域办事处行政和财务司	2024/03	2025/05	14
23/1266	世卫组织驻刚果民主共和国国家办事处	2024/02	2026/01	23
24/1270	世卫组织驻菲律宾办事处	2024/07	2025/08	13
24/1275	世卫组织驻阿拉伯叙利亚共和国办事处	2024/09	2025/10	13
24/1277	世卫组织驻马里国家办事处	2024/08	2028/07	47
24/1277	世卫组织驻马尔代夫国家办事处	2024/09	2025/08	11
24/1281	世卫组织驻伊拉克办事处	2024/12	2025/11	11
24/1284	世卫组织驻赞比亚国家办事处	2024/12	2025/11	11
24/1286	世卫组织驻缅甸国家办事处	2024/12	2025/09	9
24/1288	世卫组织驻坦桑尼亚联合共和国国家办事处	2025/05	2026/01	8
25/004	世卫组织驻蒙古国家办事处	2025/08	2025/11	3

附件 5

调查报告（已证实）—— 2025 年结束

案件编号	指控类型	调查对象的资历	职等
2018-086	欺诈	中级	P3
2020-062	未遵守专业标准	中级	P4
2020-110	未遵守专业标准	编外人员	实习生
2021-006	欺诈	编外人员	特别服务协议持有者
2021-030	欺诈	高级	P5
2021-062	报复	高级	D1
2021-072	欺诈	初级	G2
2021-074	欺诈	初级	G2
2021-075	欺诈	初级	G2
2021-076	欺诈	初级	G2
2021-077	欺诈	初级	G2
2021-078	欺诈	中级	G6
2021-079	欺诈	中级	P4
2021-106	骚扰	高级	P5
2021-122	滥用职权	高级	D2
2022-071	骚扰	中级	P4
2022-199	性骚扰	中级	P3
2022-225	骚扰	高级	D1
2022-231	欺诈	高级	P5
2023-006	欺诈	高级	P5

案件编号	指控类型	调查对象的资历	职等
2023-017	性骚扰	高级	P5
2023-227	滥用职权	高级	D1
2023-248	欺诈	中级	G5
2023-366	骚扰	高管级别	区域主任
2023-383	骚扰	高级	D1
2023-506	性骚扰	初级	NOB
2023-671	性骚扰	高级	P6
2023-724	性骚扰	初级	NOB
2024-204	欺诈	中级	G5
2024-229	腐败	编外人员	顾问
2024-236	欺诈	编外人员	个体订约人
2024-286	未遵守专业标准	编外人员	特别服务协议持有者
2024-347	骚扰	高级	D1
2024-464	性剥削和性虐待	编外人员	顾问
2024-559	欺诈	中级	P4
2024-560	性骚扰	编外人员	顾问
2024-568	未遵守专业标准	初级	P2
2024-577	骚扰	高级	P5
2024-590	欺诈	中级	P4
2024-647	欺诈	编外人员	特别服务协议持有者
2025-022	未遵守专业标准	中级	P4
2025-116	欺诈	高级	P5
2025-122	性骚扰	初级	相当于 G2
2025-373	未遵守专业标准	中级	P3

附件 6

近期内部审计中对世卫组织主要风险覆盖的评估¹

风险编号	风险名称	风险描述	与风险相关的监督司特定审计工作实例
1	全球卫生和世卫组织合法性受损（包括社会两极分化）	由于地缘政治不稳定、其他参与者中未被注意到的比较优势和/或对多边主义的怀疑，全球卫生和世卫组织的合法性（包括对其在国际卫生领域领导/协调作用的认可）受到损害，对其利用基于共识的机制的能力及其资源调动工作产生负面影响。	综合审计包括审查与本组织所有三个层级的协调有关的内部控制措施的程序。
1.1	实施伙伴能力弱（包括薄弱的国家能力）	依赖能力有限且迅速下降的实施伙伴（包括卫生部和国家一级的利益攸关方）可能会导致世卫组织规划实施工作执行不力。	综合和业务审计包括审查与各级实施伙伴能力相关的内部控制措施的程序。 2025 年对拨款协议书进行了跨领域审计。 2024 年对直接财务合作、直接实施和拨款协议书的鉴证进行了咨询审查。
1.2	不信任科学和世卫组织（包括错误信息和虚假信息）	不信任科学和世卫组织卫生活动的积极影响以及被社交媒体放大的针对卫生的错误信息和虚假信息宣传可能导致世卫组织卫生政策和指南在某些社区的有效性和影响力下降，失去公众和会员国的信任。	计划于 2026 年对本组织三个层级的世卫组织出版物进行审计。 综合审计包括审查与沟通相关的内部控制措施的程序。 监督司在人工智能治理领域承担了咨询任务，侧重于，除其他外，数字健康，并跟踪数据治理审计（2023 年）中提出的建议的实施情况，该建议涵盖了健康数据的准确性和完整性问题。
1.3	无效的合作伙伴参与	无效的合作伙伴参与策略和模式可能导致工作重复、卫生机构之间竞争加剧，以及无法利用彼此的优势来有效解决卫生问题。	综合审计包括审查与各级协调和资源调动相关的内部控制措施的程序。
1.4	沟通风险	缺乏有效的内部和外部沟通策略，导致(i) 世卫组织的附加值没有得到其他利益攸关方的认可，和/或(ii) 本组织三个层级在应对新问题方面不一致。	计划于 2026 年对本组织三个层级的出版物进行审计。 综合审计包括审查与沟通相关的内部控制措施的程序。

¹ [《主要风险》](#)。日内瓦：世界卫生组织；2025 年 5 月 12 日（2026 年 2 月 11 日访问）。

风险编号	风险名称	风险描述	与风险相关的监督司特定审计工作实例
2	不灵活、不可预测和非多元化的筹资，以及资金大幅减少	灵活和可预测的资金不足以及对少数捐助方的依赖增加了资金减少的风险，严重影响关键职能和规划以及业务的连续性。	在综合审计中对世卫组织的核心领导职能进行审查，包括世卫组织在与利益攸关方和合作伙伴进行交往与合作以及在资源调动方面的工作。此外，按照世卫组织资源调动战略，监督司在 2024 年更新了关于资源调动的综合审计部分的审计风险矩阵，同时考虑到“提高可预测性和灵活性以及加强对国家级筹资的关注这两个跨领域主题，预计在此方面会有推动影响力的更大潜力和更多机会”。 综合审计包括审查资源调动工作的程序。审计风险矩阵于 2024 年更新，以反映世卫组织资源调动战略的跨领域主题，包括捐助者的可见性和合作伙伴的认可。 2025 年，监督司完成了世卫组织全组织风险管理成熟度评估。这种风险（筹资）是最为关键的风险之一。上述监督司任务提出了建议，要求高级管理层更有效地参与所有主要风险（包括该风险）方面的工作。
3	无法快速确定适合目的的组织结构来满足公共卫生需求和世卫组织《组织法》	由于以下原因，无法在不断变化的全球背景下迅速设计业务结构来履行世卫组织《组织法》规定的任务： (i) 在确定战略技术领域优先级方面所面临的挑战 (ii) 需要在健康问题上接受创新（例如电子健康、人工智能）。	综合和业务审计包括组织结构和人力资源计划的审查程序。
3.1	业务管理系统过渡	在当前组织变革的背景下，业务管理系统的发展未能实现其预期的业务和效率成果，因此未能支持本组织应对当今的全球卫生需求。	监督司作为观察员参加业务管理系统规划委员会会议。2025 年，它提交了有关业务管理系统项目治理的审计报告并提出了建议（2023 年）。 已向总干事提交了一份备忘录，并计划在 2026 年实施业务管理系统第 4 阶段之前对数据转换和质量管理进行审查。 2025 年，监督司对业务管理系统实施情况进行了审计（第四季度）。已将审计结果和建议告知业务管理系统管理层。报告待定（截至 2026 年 1 月）。
3.2	世卫组织规范性工作的质量和卓越性受到损害	世卫组织的规范性和技术性工作受到损害，对世卫组织取得《工作总规划》成果和声誉的能力产生负面影响。	综合审计包括审查与世卫组织各级核心职能的履行相关的内部控制措施的程序。
4	世卫组织无法在传染病或突发卫生事件迅速死灰复燃时充分支持会员国	未能充分支持会员国并管理传染病的迅速死灰复燃（包括无法中断野生脊灰病毒的传播）或多个同时发生的突发卫生事件，影响本组织声誉。	综合审计包括审查世卫组织应急准备情况的程序。 2025 年的审计包括驻刚果民主共和国、伊朗伊斯兰共和国、巴勒斯坦被占领土和索马里的办事处。 2024 年对组织复原力进行了咨询审查。

风险编号	风险名称	风险描述	与风险相关的监督司特定审计工作实例
5	欺诈和腐败	涉及职员和编外人员滥用资金的欺诈和腐败案件可能导致无法以有效、高效和经济的方式开展世卫组织的活动；并让主要的捐助方和会员国感到愤怒，丧失对世卫组织管理资金的能力的信心。	大多数审计中的标准测试都包括潜在的欺诈领域，如电子定额备用金、支付、采购和固定资产领域的职责划分。这些领域的相关内部控制弱点已被列入审计报告，以便管理层予以关注。 作为其审计任务的一部分，监督司提供欺诈意识/道德操守情况通报；监督司还在为总部新入职工作人员举办的入职培训以及其他就职培训中提供关于提高欺诈意识的信息。 监督司定期进行数据分析，以发现潜在危险信号，其中一些报告用于标准审计。
6	无法为世卫组织配备适合其目的的合格工作人员队伍	难以建立高绩效且适合目的的技术人员队伍来维持世卫组织当前和未来的活动，这可能会阻碍世卫组织履行其核心任务的能力。	综合和业务审计包括审查人力资源计划和招聘流程的程序。
7	员工精神健康和福祉面临压力	世卫组织员工队伍的福祉和心理健康面临压力可能导致职员缺乏动力、精神紧张、身体健康恶化和倦怠，最终导致组织绩效下降。	审计包括对所有职员和编外人员的调查，内容涉及高层的基调、管理风格、员工福利和心理健康。 审计包括可能与职工进行保密访谈，以讨论一些敏感领域。
8	违反数据保护和隐私规定以及泄露世卫组织机密信息	由于缺乏适当的数据保护机制和资源，有意或无意地泄露和滥用个人可识别信息和/或世卫组织机密信息（内部或外部行为者所为）。	这包括在监督司数据治理审计（2023 年）中。 联合检查组审查正在进行中（2026 年第一季度）。
9	无法展示成果和影响	无法通过符合目的的应对最新的全球卫生需求的成果链来展示世卫组织的成果和影响力，影响了世卫组织在全球卫生架构中保持比较优势的能力和对捐助者来说的可靠性。	综合审计包括审查规划预算预期成果的实现情况，以及审查世卫组织监测卫生状况和卫生趋势的核心职能。 综合审计还包括审查世卫组织的六项核心职能，包括本组织各级的领导职能、技术支持、制定规范和标准以及监测。 2022 年对结果报告进行了审计。 监督司跟进数据治理审计（2023 年）中提出的建议的实施，该建议涵盖了健康数据的准确性和完整性问题。
10	脆弱的供应链中断	在当前的国际贸易形势下，世卫组织的规划未能及时地以预算成本提供优质的卫生产品以满足国家需求。	综合和业务审计包括各级供应链和采购的审查程序。
11	未能预防或处理不正当性行为和骚扰	无法预防、发现和管理不正当性行为案件，包括但不限于性剥削、性虐待和性骚扰，从而给人们带来伤害并影响本组织的声誉。	审计：见风险 12。

风险编号	风险名称	风险描述	与风险相关的监督司特定审计工作实例
12	滥用权力和骚扰	世卫组织工作场所中的滥用权力和骚扰行为可能导致世卫组织工作人员的福祉恶化，并形成一种容忍这种行为的环境，影响本组织作为联合国卫生机构的声誉。	作为其审计任务的一部分，监督司提供欺诈意识/道德操守情况通报；监督司还在为总部新入职工作人员举办的入职培训以及其他就职培训中提供关于提高欺诈意识的信息。 综合审计包括审查与防止性剥削、性虐待和性骚扰相关的内部控制措施的程序。 审计包括对所有职员和编外人员进行关于该领域报告机制的调查，并且包括可能进行保密访谈。
13	业务服务中断	有可能中断或停止世卫组织基本服务正常运作的事件（例如自然灾害、安全相关威胁、武装冲突）可能导致业务不连续，包括重大经济损失、无法实施规划、危害职员安全和丢失数据。	综合审计包括审查各级业务连续性计划的程序。 2024 年对组织复原力进行了咨询审查。
13.1	网络安全漏洞	网络安全攻击严重危及总部、区域和/或国家关键的信息系统、世卫组织数字资产或关键数据，导致业务中断、经济损失、法律索赔和/或声誉受损。	对世卫组织的组织复原力进行了咨询审查（2024 年）。 对安全业务中心的审计涵盖网络安全事件管理（2023 年）。 对信息技术领域第三方风险管理进行了审计（2023 年）。 监督司不时应邀作为观察员参加网络安全小组和侧重于网络安全的其他小组的会议。 就当前的发展与相关管理人（首席信息安全官）持续开展对话。 网络安全事件管理审计已被纳入监督司的 2026 年计划。
14	气候、环境和社会保障风险	无法在全球范围内和世卫组织卫生规划中应对气候变化对健康的影响，从而(i) 削弱了世卫组织作为该领域国际卫生的指导和协调机构（根据其《组织法》的授权）充分发挥作用的能力，或(ii) 无意中对世卫组织所服务的社区造成负面的环境和社会影响。	综合审计包括审查本组织各级与环境和社会保障相关的内部控制措施的程序。

附件 7

2023-2025 年内部审计关键绩效指标

#	关键绩效指标 (KPI)	目标	2023	2024	2025
1	客户满意度 (调查)	>80%	86%	85%	97%
2	分配给项目的时间与总工作时长的对比 (注: 2023 年, 监督司审查了项目定义, 因此 2023/2024 年的数据与 2022 年的数据不完全可比。)	>85%	88%	85%	88%
3	每次任务的工作天数: 实际与预算 (差异)	+/-10%	80 比 81 (-1%)	71 比 78 (-9%)	65 比 68 (-4%)
4	任务完成时间 (以月计): 实际与计划 (差异)	+/-20%	7 比 4.4 (+59%)	5.5 比 4 (+38%)	6.2 比 4.6 (+35%)
5	逾期内部审计建议的百分比 (工作总规划先行指标)	<10%	76%	69%	50%
6	监咨委的行动指向需要解决的内部审计问题	100%	100%	100%	100%
7	每位内审审计员的培训天数 (每年)	>7 天	7.0	9.4	6.8
8	持有专业证书的内审审计员 (注: 除了两名身为医生的高级技术官员之外, 所有审计员都持有审计相关证书。)	75%	80%	82%	82%

注:

2025 年的关键绩效指标数据尚属初步结果, 因为部分审计数据尚未最终确定或完整汇总。

审计员已完成认证所需的继续教育学时。此处显示的培训天数仅反映在工作时间内进行并记录在考勤表上的培训。